

Лекция 5-1

**Административно-правовые
формы и методы реализации
исполнительной власти**

План:

- **1. АП формы реализации исп. власти**
 - 1.1. Понятие формы реализации исп. власти.
 - 1.2. Основные критерии классификации.
 - 1.3. Нормотворческая деятельность исп. власти.
 - 1.4. Административно-правовой договор.
 - 1.5. Правоприменительная деятельность ОИВ.
- **2. АП методы реализации исп. власти**
 - 2.1. Понятие и сущностное содержание АП метода.
 - 2.2. Виды и критерии классификации АП методов реализации исп. власти:
 - 2.3. Методы АП регулирования.

Литература к лекции:

Основная:

- 1. Административное право России: Курс лекций / Под ред. Н.Ю. Хаманевой. М., 2007.
- 2. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н., Административное право: Учеб. для вузов. М., 2004.
- 3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учеб. для вузов М., 2000.

Литература к лекции:

Дополнительная:

- 1. Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д. *Формы и методы деятельности государственной администрации: Учеб. пособие.* – Екатеринбург, 1999.
- 2. Алексеев С.С. *Общие дозволения и общие запреты в советском праве.* М., 1989.
- 3. Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д. *Формы и методы деятельности государственной администрации: Учеб. пособие.* Екатеринбург, 1999.
- 4. Пешков А.Б. *Проблемы административно-правового метода регулирования советских общественных отношений.* Л., 1971.
- 5. Сорокин В.Д. *Правовое регулирование: предмет, метод, процесс.* СПб., 2003.

Форма реализации исполнительной власти

внешне выраженное действие органа
исполнительной власти,
осуществляемое в рамках его
компетенции и вызывающее
определенные социально-значимые
последствия.

Правовые формы реализации исполнительной власти

- это внешние способы ее выражения, характеризующиеся наступлением или возможностью наступления определенных правовых последствий для субъектов административно-правовых отношений (возникновение у физических и юридических лиц субъективных юридических прав, правовых обременений, обретение или изменение правового статуса и т.д.)

Правовые формы реализации исполнительной власти

1) В зависимости от содержания:

- а) нормотворческая форма* - разработка и принятие компетентным органом или должностным лицом нормативного адм.-правового акта с целью урегулирования типовых общественных отношений;
- б) правоприменительная форма* - это способ выражения властной, компетентной деятельности специально уполномоченных субъектов, направленной на регулирование поведения участников отношений путем вынесения правоприменительного акта определяющего индивидуально-правовые последствия.

Правовые формы реализации исполнительной власти

2). По направленности:

- а) внутренние формы используются для решения организационно-штатных вопросов, ведения делопроизводства, руководства сотрудниками и структурными подразделениями внутри самого органа, а также управления нижестоящими по подчиненности органами;
- б) внешние формы используются в целях обеспечения выполнения возложенных на органы исполнительной власти задач и функций.

Незавоовые формы реализации исполнительно- распорядительной деятельности

- это способы внешнего выражения деятельности, характеризующиеся отсутствием непосредственных правовых последствий или невозможностью их наступления для тех субъектов, в отношении которых эта деятельность осуществляется.

характерны для внутрисистемной управленческой деятельности и выражаются в организационных и материально-технических действиях, совершаемых органами внутреннего управления.

Организационные действия

применяются в процессе повседневной управленческой деятельности и не влияют на процесс возникновения, изменения или прекращения правоотношений:

- проведение инструктажей, совещаний;
- изучение, обобщение и распространение положительного опыта;
- прием граждан;
- разработка рекомендаций по внедрению достижений науки и техники.

Материально-технические действия

призваны обеспечить эффективное функционирование субъектов ИВ, необходимое качество служебной деятельности, формализацию управленческих действий, применение специальной организационной техники

- выдача справок и выписок из состоявшихся решений;
- организация документооборота;
- использование в процессе деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц различных технических средств, автотранспорта и т.п.

Нормотворческая деятельность органов исполнительной власти

- выражается в издании на основании и во исполнение Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ обязательных для исполнения органами гос. власти, ОМС, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами.

Признаки нормативного административно-правового акта

1. это акт, содержащий общеобязательные правила поведения, действие которых распространяется на неопределенный круг лиц;
2. могут издаваться соответствующими органами исполнительной власти, а так же некоторыми органами не входящими в систему исполнительной власти (ЦИК РФ, ЦБ РФ) только по вопросам, отнесенным к их ведению и требующим нормативного регулирования;

Признаки нормативного административно-правового акта

3. могут издаваться компетентными органами только в той официально-документальной форме, которая определена законодательством;
4. должны издаваться с соблюдением установленной законодательством процедуры их подготовки, принятия, опубликования, государственной регистрации (в определенных случаях это обязательно)

Виды нормативных административно-правовых актов

1. Указы нормативного содержания (издаются Президентом РФ, главами субъектов РФ);
2. Постановления (принимаются Правительством РФ и правительствами субъектов РФ);
3. Приказы нормативного содержания (издаются министрами, а в некоторых случаях - руководителями федеральных служб и агентств);

Виды нормативных административно-правовых актов

4. Правила (утв. постановлениями и приказами);
5. Положения (утв. указами, постановлениями и приказами);
6. Уставы (утверждаются приказами);
7. Наставления (утверждаются приказами);
8. Инструкции (утверждаются приказами).

Нормативные правовые акты Президента РФ

- подлежат обязательному официальному опубликованию в Российской газете или в Собрании законодательства Российской Федерации;
- вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования, если иной порядок не предусмотрен в самих этих актах.

Нормативные правовые акты Правительства РФ

- Подлежат обязательному официальному опубликованию в РГ или в СЗ РФ;
- Постановления Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус ФОИВ вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении 7 дней со дня их первого официального опубликования, если иной порядок не предусмотрен в самих этих актах.

Нормативные правовые акты ФОИВ

- 1) затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, подлежат обязательной гос. регистрации в Минюсте РФ;
- 2) зарегистрированные в Минюсте РФ - подлежат обязательному официальному опубликованию в «Российской газете», а также в Бюллетене нормативных актов ФОИВ;

Нормативные правовые акты ФОИВ

- 3) вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если в самих этих актах не установлен другой порядок вступления их в силу;
- 4) не прошедшие гос. регистрацию в Минюсте РФ либо не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

Основания для прекращения действия нормативных адм.-правовых актов

- 1) отмена акта органом ИВ, который его принял;
- 2) отмена акта вышестоящим органом ИВ в случае противоречия его нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу;
- 3) признание нормативного акта Конституционным судом РФ, Конституционным или Уставным судом субъекта РФ полностью или в части не соответствующим Конституции РФ, Конституции или Уставу субъекта РФ;
- 4) признание нормативного акта судом общей юрисдикции или арбитражным судом не соответствующим нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой.

Признаки административного договора

- 1) имеют, как правило, организационное содержание, их целью является достижение общественно значимых результатов;
- 2) всегда выступает как правовая форма деятельности субъектов, которые обладают определенной степенью самостоятельности в решении соответствующих вопросов;
- 3) являются формальными, заключаются в письменной форме;
- 4) автономия воли сторон административного договора не носит характера абсолютного принципа, как это имеет место в частном праве.

Административно-правовой договор

формально определенное, основанное на нормах адм. права соглашение, одной из сторон в котором обязательно выступает исполнительный орган гос. власти или ОМС (их должностное лицо), выработанное в целях обеспечения эффективного сочетания публичных и частных интересов общества и государства, призванное регламентировать (детализировать и конкретизировать) общеобязательные условия и правила, предусмотренные действующим законодательством.

Классификация административно-правовых договоров

1. По юридическим свойствам:
 - регламентирующие (обладают нормативным содержанием и выступают в качестве источника права);
 - охранительные (заключаются на основе норм административного права и конкретизируют их в реальных отношениях, имеющих место в сфере государственного управления).

Классификация административно-правовых договоров

2. По предмету договора:
 - договоры о компетенции;
 - договоры о сотрудничестве.
3. В зависимости от характера субъектного состава выделяют договоры, участниками которых являются:
 - органы ИВ с обеих сторон;
 - органы ИВ и отдельные физические лица;
 - органы ИВ и юридические лица.

Классификация административно-правовых договоров

4. В зависимости от целевой направленности:
- административно-санкционирующие договоры;
 - административно-юрисдикционные договоры;
 - комплексные административно-правовые договоры по обеспечению безопасности.

Правоприменительная деятельность органов исполнительной власти

- властная, компетентная деятельность специально уполномоченных субъектов, направленная на регулирование в установленном процессуальном порядке поведение участников адм.-правовых отношений путем вынесения правоприменительного акта определяющего индивидуально-правовые последствия.

Свойства правоприменительной деятельности органов ИВ

- 1) имеет властный характер и осуществляется специальными субъектами;
- 2) направлено на установление, изменение или прекращение административно-правовых отношений;
- 3) осуществляется в установленном административно-процессуальном порядке;
- 4) завершается вынесением правоприменительного акта, определяющего индивидуально-правовые последствия.

Формы применения норм права

- 1) регулятивная (оперативно-распорядительная)
- 2) охранительная (юрисдикционная)

Стадия правоприменения

- динамичная, относительно замкнутая совокупность, закрепленных законодательством и обеспечивающих логическую последовательность правоприменительных действий органов исполнительной власти, направленных на достижение материально-обусловленного результата.

Административный прецедент в сфере позитивного правоприменения

- письменное или устное решение, принятое ОИВ (должн. Лицом), с учетом обстановки в режиме усмотрения, и ставшее образцом для последующего применения в достижении поставленных целей.
- Властные решения прецедентного характера порой являются самым оперативным средством решения проблемных задач в сфере реализации ИВ.

Стадии правоприменительной деятельности органов и должностных лиц исполнительной власти:

- 1) возбуждение правоприменительного производства;
- 2) юридическая оценка обстоятельств;
- 3) вынесение решения и его обеспечение.

Метод управления

находит свое выражение в форме управления и представляет собой комплекс правовых средств, которые используются для осуществления функций исполнительной власти.

Административно-правовые методы

- выраженные в определенной форме комплексы правовых средств (способов) властного воздействия ОИВ и ОМС на поведение субъектов административных отношений, используемые в конкретных ситуациях с целью обеспечения эффективного правового урегулирования, охраны и защиты соответствующих общественных отношений.

Признаки административно-правовых методов

- 1) это специфические комплексы правовых средств (способов) властного воздействия ОИВ и ОМС на поведение субъектов общественных отношений;
- 2) имеет обязательное правовое обоснование и регламентацию;
- 3) осуществление административно-правовых методов обусловлено системой и состоянием исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления;

Признаки административно-правовых методов

- 4) выражают содержание и характер властного воздействия ОИВ и ОМС на поведение участников общественных отношений;
- 5) посредством адм.-правовых методов ОИВ и ОМС реализуют предоставленные законодательством полномочия;
- 6) содержание адм.-правового метода в каждом конкретном случае зависит от характера объекта управляющего воздействия;
- 7) носят организующий характер.

Содержание административно- правового метода

- Дозволение
- Разрешение
- Запрет

Административное воздействие

- властное воздействие исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, посредством которого общеобязательные правила поведения, закрепляемые в нормах законов и иных нормативно-правовых актов, реализуются в повседневной жизни физических и юридических лиц

Санкции

- **Репарации:** направлены на исправление неправомерного явления (например, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства).
- **Репрессии:** лишения, на которые обрекается нарушитель закона (например, административный штраф, административный арест и др.).

Классификация методов административного воздействия

1. В зависимости от характера управляющего воздействия:
 - метод убеждения как элемент управленческого воздействия проявляется в психолого-педагогическом воздействии на волю и чувства субъектов (разъяснительные, воспитательные и поощрительные меры);
 - метод принуждения.

Классификация методов административного воздействия

2. В зависимости от того, осуществляется ли административное воздействие прямо на волю или косвенно через интерес, сознание, эмоции:
 - методы прямого воздействия;
 - методы косвенного воздействия.

Классификация методов административного воздействия

3. В зависимости от содержания:
- методы административно-правового регулирования;
 - административные контрольно-надзорные методы;
 - охранительные административно-правовые методы.

Методы административно-правового регулирования

- направлены на позитивное регулирование общественных отношений посредством предоставления физическим и юридическим лицам определенных субъективных прав (правового статуса) или оказания им содействия в реализации этих правового статуса, либо официального признания и стимулирования их поведения.

Особенности методов административно-правового регулирования

1. заключаются в оказании регулирующего воздействия на поведение субъектов общественных отношений;
2. реализуются посредством применения ОИВ и ОМС регулятивных способов воздействия на поведение субъектов общественных отношений;
3. их применение позволяет реализовать материальные нормы как административного, так и других отраслей права.

Методы административно-правового регулирования

- 1) властное формирование правового статуса физического или юридического лица;
- 2) оказание содействия физическим и юридическим лицам в реализации субъективных прав и обязанностей;
- 3) официальное подтверждение правового статуса физических и юридических лиц и фактов его определяющих;
- 4) стимулирование позитивного поведения физических и юридических лиц.

Методы административно-правового регулирования

- 5) согласование (обсуждение и выработка несколькими субъектами адм.-правового регулирования единого мнения);
- 6) взаимодействие (согласование и осуществление действий не подчиненных друг другу субъектов адм.-правового регулирования, совместно решающих какую-либо общую задачу);
- 7) координация (подчинение их совместной деятельности на основе согласованного признания правового положения какого-либо органа в качестве координационного, установление определенной структуры взаимоотношений (взаимосвязи) и распределения функциональных обязанностей).

Признаки административного надзора

- а) осуществляется при соблюдении специальных норм, правил, действующих во всех отраслях и сферах управления;
- б) является функцией специальных органов и должностных лиц исполнительной власти, наделенных широкими надведомственными полномочиями;
- в) осуществляется в отношении не подчиненных субъектов и не предполагает вмешательства в их оперативную деятельность.

Мероприятие по контролю

- совокупность действий должностных лиц органов гос. контроля (надзора), связанных с проведением проверки выполнения юр. лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований, осуществлением необходимых исследований (испытаний), экспертиз, оформлением результатов проверки и принятия мер по результатам проведения мероприятия по контролю.

Контрольные методы

- способы воздействия, которые являются средством обнаружения недостатков, выявления причин, препятствующих реализации принятых решений и оказания конкретной практической помощи в выполнении поставленных задач.

Охранительные административно-правовые методы

- Адм.-санкционирующий метод (система формально определенных способов и приемов, применяемых ОИБ и ОМС по использованию под контролем государства предметов и явлений, которые могут причинить вред законным интересам граждан, их объединениям и государству);
- административно-юрисдикционный метод.

Административно- санкционирующий метод

В зависимости от характера вызываемых административно-правовых последствий в содержании административно-санкционирующего метода логично выделить:

- разрешительные способы;
- регистрационные способы.

Административно-юрисдикционный метод

- система формально определенных способов и приемов, применяемых ОИВ и ОМС в целях охраны и защиты законных интересов физических и юридических лиц от административных правонарушений

Признаки административно-юрисдикционного метода

- а) применяются специализированными ОИВ и ОМС, их системными образованиями и должностными лицами;
- б) составляют содержание полномочий органов исполнительной власти по предупреждению, выявлению, пресечению административных правонарушений и привлечению виновных к административной ответственности;
- в) отличаются формально определенной целевой направленностью.